

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.593 du 12 mai 2021

A. 223.781/XIII-8181

En cause : **GILSON** Christophe,
ayant élu domicile chez
M^{es} Frédéric GAVROY et
François JONGEN, avocats,
rue des Martyrs 19
6700 Arlon,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 16 novembre 2017, Christophe Gilson demande l'annulation de l'arrêté du ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement du 20 septembre 2017 qui annule le permis d'urbanisme délivré par le collège communal d'Aubange le 17 juillet 2017 et ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale sur un bien situé à Halanzy, rue Nickbas n° 70.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 mars 2021.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Delphine De Valkeneer, *loco* M^{es} Frédéric Gavroy et François Jongen, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 21 septembre 2011, Christophe Gilson et Catherine Gillet sollicitent auprès de la commune d'Aubange un certificat d'urbanisme n° 1 pour un bien sis à Halanzy, rue de Nickbas, cadastré 3^{ème} division/Halanzy, section C, n^{os} 2209C et 2210C.

Le 4 octobre 2011, la commune d'Aubange délivre le certificat d'urbanisme n° 1 sollicité. Il ressort de ce certificat que le bien est repris pour partie en zone agricole et pour partie en zone d'habitat au plan de secteur Sud Luxembourg, adopté par arrêté royal du 27 mars 1979, et que la superficie du terrain situé en zone d'habitat n'est pas suffisante pour y admettre la construction d'une habitation.

Par un courriel du 24 février 2012, un employé de la commune d'Aubange informe l'architecte des consorts Gilson-Gillet qu'« au vu des documents transmis (relevé de géomètre et extrait de plan de secteur), il apparaît que la limite de la zone d'habitat figurée sur l'extrait de plan de secteur est situé à 17,5 mètres de la limite avec la parcelle voisine ».

4. Le 4 septembre 2012, le requérant et Catherine Gillet introduisent une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation sur les parcelles cadastrées section C, n^{os} 2209C et 2210C. Le projet déroge à plusieurs égards au règlement communal d'urbanisme (RCU) (toiture, baies, cheminée, acrotère).

En séance du 13 novembre 2012, le collège communal d'Aubange émet un avis favorable sur la demande, estimant notamment que le projet est repris en zone d'habitat.

Le 17 décembre 2012, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable en raison de sa non-conformité au plan de secteur. Il constate que le bien est repris pour partie en zone agricole et pour partie en fin de zone d'habitat et estime que le projet empiète largement sur la zone agricole, ce qui est incompatible avec l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), sans dérogation possible, et qu'il résulte de l'exigüité de la partie du bien située en zone d'habitat, qu'il est pratiquement impossible de la considérer comme constructible, « en tout cas pour y établir une habitation en accord avec les caractéristiques urbanistiques du bâti environnant ».

Le 6 mars 2013, le collège communal refuse le permis sollicité au motif que les dérogations au RCU □ toiture plate, hauteur et gabarit du bâtiment □ ne sont pas motivées. En revanche, il estime qu'il est impossible de se positionner quant à la limite exacte entre la zone d'habitat et la zone agricole et que l'argument ne peut dès lors pas être retenu pour refuser le permis.

5. Le 16 avril 2013, les demandeurs de permis introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

Le 17 mai 2013, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis favorable à condition qu'un repérage précis de la situation du projet par rapport au plan de secteur confirme que la construction est totalement implantée en zone d'habitat.

Le 21 octobre 2013, la direction de l'aménagement régional (DAR) écrit à la direction des recours et du contentieux, ce qui suit :

« La limite entre la zone d'habitat et la zone agricole est une ligne droite entre deux points. Du côté OUEST, le long de la rue de Nickbas, ce repère de référence est le pignon d'un bâtiment distant de +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance. Cet objet de référence n'existe plus ou a été fortement remanié. Du côté EST, ce repère est probablement une parallèle à 30 mètres du bord de la rue des Buissons. Ces deux éléments permettent de former une ligne droite.

En conséquence, et étant donné la précision relative du plan de secteur et du cadastre, on doit considérer que les parcelles n° 2210 C et 2209 C sont en zone agricole ».

Le 8 novembre 2013, le Gouvernement wallon refuse le permis sollicité en se référant au repérage réalisé par le service compétent de la DAR.

6. Le 12 février 2014, les demandeurs de permis adressent un courrier au ministre, à la suite duquel celui-ci sollicite de la DAR, le 18 mars 2014, un nouveau repérage de la délimitation de la zone d'habitat.

Le 16 avril 2014, la DAR répond à la direction des recours et du contentieux, ce qui suit :

« Un nouveau repérage a été effectué par la DAR sur la base de la version papier établie au 1/10.000^{ème} du Plan de secteur original, la seule qui ait valeur réglementaire (pour rappel, ni la version papier au 1/25.000^{ème}, utilisée par le demandeur, ni la version vectorielle n'ont cette valeur). Il n'a pas non plus été procédé à un agrandissement de ce plan et ce, conformément aux règles fixées par la "Note d'accompagnement à la diffusion de la cartographie" établie par la DGO4, à laquelle se réfère le demandeur.

Dans ces conditions, la DAR confirme, comme indiqué dans sa Note du 21 octobre 2013, que la limite au plan de secteur entre la zone d'habitat et la zone agricole s'attache à un élément de la carte IGN ayant servi de fond lors de l'établissement du plan de secteur de SUD-Luxembourg adopté par A.R. du 27 mars 1979. Plus précisément, la limite entre la zone d'habitat et la zone agricole est une ligne droite entre deux points. Du côté OUEST, le long de la rue de Nickbas, ce repère de référence est le pignon de ce qui semble être un bâtiment (selon la légende de la carte IGN de 1971 utilisé comme fond de carte de plan de secteur) distant de +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance. Cet objet de référence a été manifestement fortement remanié comme en atteste la vue prise en 2007 disponible via le logiciel Google Earth. Du côté EST, ce repère est probablement une parallèle à 30 mètres du bord de la rue des Buissons. Ces deux éléments permettent de former une ligne droite.

Contrairement à ce que le demandeur indique, ce n'est donc pas la règle de délimitation de la zone d'habitat linéaire (faisant l'objet de l'instruction administrative du 24 septembre 2010) qui doit être appliquée dans le cas présent mais le recours à un objet de référence, tel que défini ci-dessus : l'examen du plan de secteur montre en effet à l'évidence que la profondeur de la zone d'habitat en rive nord de la rue de la Résistance est de l'ordre de 50 m à l'endroit considéré mais de seulement de l'ordre de 20-30 m quelque 150 m à l'est, là où elle change d'orientation, ce qui exclut une zone d'habitat linéaire et l'application qui en résulterait de la règle de délimitation forfaitaire de la zone d'habitat sur une profondeur de 50 m à partir de l'alignement.

L'examen des étapes de l'établissement du plan de secteur initial est d'ailleurs éclairant au sujet de la délimitation de la zone d'habitat le long de la rue de Nickbas :

- Au projet de plan de secteur, cette limite consistait en une ligne parfaitement droite se prolongeant vers l'est au-delà de la section orientée nord-sud de la rue de la Résistance et vers l'ouest au-delà de la rue de Nickbas;

- Au plan de secteur, une excroissance de la zone d'habitat est apparue au nord de cette ligne droite, mais seulement en rive ouest de la rue de Nickbas, de manière à intégrer le périmètre d'un permis de lotir.
- Il s'en déduit que l'Exécutif wallon n'a, à l'époque de l'établissement du plan de secteur, pas souhaité consacrer à cet endroit le principe d'égalité des riverains, n'admettant des développements résidentiels qu'en rive ouest de la rue de Nickbas et non en rive est, là où se situe la présente demande.

Si l'on tente d'établir un repérage précis, comme le souhaite le Ministre, le report de la distance de +/- 50 m à partir de l'axe de la rue de la Résistance permet de considérer que la parcelle 2209 C n'est reprise en zone d'habitat que sur une distance de 8 m maximum à front de la rue de Nickbas.

Ce nouveau repérage ne permet de toute manière pas de considérer que la partie des parcelles n° 2210C et 2209C située en zone d'habitat pourrait accueillir une nouvelle habitation, comme le concluait le fonctionnaire délégué dans son avis précédent.

Cette constatation permet par ailleurs de conforter l'avis rendu par la DAR dans sa Note du 21 octobre 2013 selon lequel "on doit considérer [nous soulignons – ce terme signifiant qu'une interprétation a été faite pour fixer la limite de la zone d'habitat] que les parcelles n° 2210 C et 2209 C sont en zone agricole" ».

Le 20 mai 2014, le cabinet du ministre transmet cette réponse aux demandeurs de permis et indique, cartographie à l'appui, qu'ayant sur cette base consulté les services du fonctionnaire délégué de la DGO4 d'Arlon « aux fins de procéder à une ultime vérification de la limite de la zone d'habitat », il en résulte que « la zone d'habitat s'étire sur une distance de 12,00 M maximum à front de la rue de Nickbas ».

Par un courrier du 18 juillet 2014, l'architecte des demandeurs s'adresse au service de cartographie et de repérage de la DGO4, à la commune et au fonctionnaire délégué, et leur expose que, vu les avis très divergents concernant l'interprétation de la limite constructible, un contact a été pris avec le service cartographie du SPW. Selon lui, il en résulte qu'en reportant sur le plan de cadastre officiel une mesure de 66 mètres, prise sur le plan de secteur papier original à l'échelle de 1/10.000, « du coin en bord de zone d'habitat de la dernière parcelle (n° 2228R) en face du terrain jusqu'à la limite d'habitat en bord de limite de propriété du terrain de M. Gilson », une distance de 18 mètres de façade constructible apparaît sur ladite limite de propriété. Pour fixer la limite constructible qui traverse le terrain du requérant, il propose de relier ce point à une borne fixe, repérable sur place et située à l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle de terrain 2116G, dès lors que, selon le service de cartographie, la limite d'habitat passe par cette borne. Il demande une confirmation que de telles démarche et réflexion sont les bonnes, « de manière à éviter tout désagrément par la suite ».

Par un mail du même jour, le service de cartographie et de repérage de la DGO4 répond que le plan cadastral utilisé par l'architecte est dépassé et ne

correspond plus à la situation actuelle de sorte que l'infime partie des terrains située en zone d'habitat est à ce point réduite qu'elle ne permet pas d'y implanter une habitation.

Le 21 janvier 2015, le fonctionnaire délégué indique à la commune d'Aubange qu'il se rallie à l'avis précité de la DAR de la DGO4 du 16 avril 2014 et à la décision ministérielle de refus du 18 novembre 2013. Le 29 janvier 2015, la commune en informe les demandeurs de permis, soulignant que « concrètement, la distance de 8 m maximum à front de voirie est avancée », que la DAR va plus loin « en considérant que les deux parcelles sont en zone agricole », que le collège communal ne peut aller à l'encontre de l'avis du fonctionnaire délégué qui, seul, peut octroyer des dérogations au plan de secteur et qu'en cas de demande ultérieure, un nouveau refus devra leur être opposé.

7. Le 2 mars 2015, Christophe Gilson et Catherine Gillet introduisent une nouvelle demande de permis auprès de la commune d'Aubange.

Par une décision du 28 avril 2015, le collège communal relève que la demande empiète dans la zone agricole, qu'elle n'est pas accompagnée d'une demande de dérogation, et refuse en conséquence le permis sollicité.

8. Le 15 juin 2015, les demandeurs de permis introduisent un recours contre la décision précitée auprès du Gouvernement wallon.

Le 13 juillet 2015, la CAR émet l'avis suivant :

« Compte tenu de ce que la Commission estime que le rapport développé par l'administration devrait faire l'objet d'un examen contradictoire compte tenu des discordances mises en exergue par les demandeurs entre d'une part le fond de plan du cadastre et le fond de plan IGN; que la Commission suggère qu'un repérage par un expert soit produit dans le cadre du recours afin de permettre à chacune des parties d'ajuster, le cas échéant, la zone d'habitat qui manifestement est présente pour une partie du bien, comme tendent à le démontrer les explications des demandeurs lors de l'audition;

La Commission émet un avis favorable et suggère qu'un repérage contradictoire soit opéré dans le cadre du recours ».

Le 27 septembre 2015, les demandeurs de permis transmettent un plan de mesurage à la CAR.

Le 27 novembre 2015, la DAR adresse au ministre compétent un courrier qui reprend, à propos du repérage demandé, la teneur de son courrier précité du 16 avril 2014. Elle ajoute ce qui suit :

« L'examen du plan de repérage transmis par monsieur le Ministre permet d'émettre l'hypothèse vraisemblable que la dalle de béton repérée au plan constitue le reliquat du bâtiment qui a servi de délimitation de la zone d'habitat. Dans ces conditions, on peut considérer que la limite de la zone d'habitat se situe à 6,31 m au nord de la limite 109-110, comme l'indique le plan de mesurage ».

9. Le 19 septembre 2016, le collège communal d'Aubange retire sa décision de refus de permis du 28 avril 2015 au motif que la CAR a émis un avis favorable sur la demande et qu'il s'agit d'un élément neuf dont le collège communal n'avait pas connaissance.

Une enquête publique est organisée du 12 au 26 octobre 2016. Elle donne lieu à deux lettres de réclamation.

Le 23 novembre 2016, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (CCATM) émet un avis favorable sur le projet, relevant notamment ce qui suit :

« Considérant que la limite entre la zone d'habitat et la zone agricole est une particularité du dossier; que cette limite n'est pas du ressort de la CCATM; que cette limite constitue le motif principal des précédents refus;
Considérant qu'au vu des différents échanges contradictoires et éléments en sa possession, la CCATM considère que le projet est implanté en zone d'habitat ».

Le 9 mai 2017, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable, au motif, en substance, que le projet est toujours incompatible avec la zone agricole au plan de secteur et qu'il n'existe aucun mécanisme dérogatoire qui permettrait de faire aboutir l'objet de la demande.

Le 17 juillet 2017, le collège communal d'Aubange délivre le permis sollicité. Il considère cette fois, sans nouveau repérage contradictoire, que le projet s'implante en zone d'habitat. Il estime par ailleurs que les dérogations au RCU peuvent être accordées.

10. Le 11 août 2017, le fonctionnaire délégué décide de suspendre la décision précitée, sur la base de la motivation suivante :

« Considérant que la motivation du Collège communal concernant l'implantation de l'habitation projetée au plan de secteur est succincte, celui-ci précisant que "... par son argumentaire développé dans son avis du 03/04/2017 le Collège communal conclut que le projet s'implante bien en zone d'habitat"; que dans son avis du 03/04/2017, le Collège énonce la pertinence de l'avis émis par la CCATM, laquelle mentionnait pour ce qui concerne le plan de secteur que "... au vu des différents échanges contradictoires et éléments en sa possession, la CCATM considère que le projet est implanté en zone d'habitat"; que cela est par ailleurs contradictoire avec l'argumentaire énoncé dans le refus de permis

d'urbanisme en date du 28 avril 2015 dans lequel le Collège communal précisait que "... les repérages concernant la limite entre la zone d'habitat et la zone agricole sont clairs; qu'ils précisent que les terrains faisant l'objet de la demande ne permettent pas d'accueillir une habitation"; que ces repérages avaient été réalisés par la Direction de l'Aménagement Régional, laquelle stipulait dans son courrier du 16 avril 2014 que "... la parcelle 2209 c n'est reprise en zone d'habitat que sur une distance de 8 m maximum à front de la rue de Nickbas"; que par rapport à cette distance, la réclamation de Monsieur et Madame Flamion Vilmus mentionne une distance de 9 m définie dans une note interne du service de l'urbanisme communal du 25 mars 2015 et une distance de 12 m dans un document de l'avocat de Monsieur Gilson; que même si l'on considère ces distances, l'habitation projetée déborde quand même dans la zone agricole;

Considérant dès lors que la motivation du Collège communal est incorrecte, en plus d'être succincte; qu'elle génère un revirement de position de l'autorité compétente sans fondement ».

11. Le 20 septembre 2017, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire annule le permis d'urbanisme octroyé par le collège communal d'Aubange le 17 juillet 2017. Il s'agit de l'acte attaqué motivé notamment comme il suit :

« Considérant qu'en date du 15 septembre 2017, la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux a transmis à l'autorité compétente une proposition de décision concluant à l'annulation de la décision du Collège communal; que cette proposition de décision repose sur les motifs développés ci-après;

“ Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la motivation de la suspension est pertinente et qu'elle s'y rallie;

Considérant que, en effet, la note de la DGO4 – Direction de l'Aménagement régional a toujours été très claire quant à la portion de terrain située en zone d'habitat sur les parcelles visées; qu'en aucun cas, une construction ne peut y être envisagée dans la mesure où aucun mécanisme dérogatoire ne trouve à s'appliquer;

Considérant que, pour les motifs évoqués ci-dessus, la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la suspension est fondée en fait et en droit; que par conséquent, la décision du Collège communal doit être annulée”;

Considérant, sur [la] base de l'examen des pièces versée au dossier administratif qui lui a été transmis, que l'autorité compétente se rallie à la position de la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux mais pas à l'ensemble des motifs développés; que sa décision repose sur les motifs développés ci-après;

Considérant les antécédents de la demande, et notamment le refus de permis d'urbanisme émis en date du 28 avril 2015 par le Collège communal d'AUBANGE concernant la construction d'une habitation unifamiliale, le recours au Gouvernement wallon introduit par les demandeurs en date du 15 juin 2015 contre la décision de refus susmentionnée et la note de la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux datée du 27 novembre 2015 (voir annexe 1) rédigée dans le cadre de la procédure de recours et portant sur l'établissement d'un repérage effectué sur [la] base d'un plan de mesurage réalisé par le géomètre des demandeurs;

Considérant que le repérage précité conclut que le terrain des demandeurs est situé en zone d'habitat sur une largeur de 6,31 m au nord de la limite 109-110 au plan de mesurage, le solde se trouvant en zone agricole; que, dès lors, le projet des demandeurs est implanté pour partie en zone agricole; qu'aucun mécanisme dérogatoire aux prescriptions du plan de secteur ne peut s'appliquer en l'espèce; que la décision d'octroi de permis d'urbanisme prise par le Collège communal d'AUBANGE en date du 17 juillet 2017 est manifestement irrégulière; que celle-ci doit dès lors être annulée ».

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

12. Le requérant prend un moyen unique de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il fait grief à l'acte attaqué d'affirmer que son terrain est situé en zone d'habitat sur une largeur de 6,31 mètres au nord de la limite 109-110 au plan de mesurage et donc de localiser la construction projetée en partie en zone agricole, alors qu'il ressort des différents éléments du dossier que le terrain est situé en zone d'habitat sur une largeur de 18 mètres, ce qui implique que la construction projetée se situe intégralement en zone d'habitat. Il se réfère au plan du rapport urbanistique et environnemental (RUE) de la zone d'aménagement communal concerté (ZACC) « Les Buissons » □ lequel se fonde sur le plan de secteur communiqué par le fonctionnaire délégué □ qui prévoit, comme le projet litigieux, que la limite de la zone d'habitat passe par l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G. Il ajoute que cette limite de la zone d'habitat est conforme aux indications communiquées par le cartographe de la DGO4, par le responsable de la cellule recours du cabinet du ministre, et par le collège communal d'Aubange □ qui a octroyé aux consorts Laurent-Thillement un permis d'urbanisation à l'extrémité est de ladite limite □, qu'elle est corroborée par les indications planologiques du Géoportail développé par la DGO4 et que la limite de la zone d'habitat figurant sur le plan d'acquisition du terrain litigieux est identique à celle sur la base de laquelle un permis d'urbanisme a été délivré, en 2005, pour un projet envisagé sur la parcelle 2116G.

Il conclut que le motif lié à la localisation de la construction litigieuse est inexact et revêt un caractère déterminant de sorte que l'acte attaqué doit être annulé.

13. En réplique, il fait valoir que le repérage effectué par la DAR et sur lequel se fonde exclusivement l'acte attaqué n'est pas conforme à la version

réglementaire du plan de secteur, puisqu'il mentionne que du côté ouest, le long de la rue de Nickbas, le repère de référence est le pignon de ce qui semble être un bâtiment distant de +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance alors qu'il ressort de la version du plan de secteur établie au 1/10.000^{ème} que la zone d'habitat s'étend au-delà de la dalle (prise comme référence par le repérage de la DAR), ce qui a d'ailleurs été corroboré par le responsable de la cellule recours de la partie adverse.

Il considère que le repérage qu'il conteste contient en outre des informations contradictoires et incohérentes. Il observe ainsi qu'il mentionne qu'au projet de plan de secteur, cette limite consistait en une ligne parfaitement droite se prolongeant vers l'est au-delà de la section orientée nord-sud de la rue de la Résistance et vers l'ouest au-delà de la rue de Nickbas et qu'au plan de secteur, une excroissance de la zone d'habitat est apparue au nord de cette ligne droite, mais seulement en rive ouest de la rue de Nickbas, de manière à intégrer le périmètre d'un permis de lotir, alors qu'il apparaît que du côté ouest, l'extrémité de la droite de limite de la zone d'habitat se situe rue des Ateliers, et non rue de Nickbas, de sorte que, si un repère de référence existe bien à l'extrémité ouest de la droite de limite de la zone d'habitat, celui-ci se situe non pas à la rue de Nickbas, comme le précise le repérage, mais à la rue des Ateliers. Il voit une autre incohérence résultant du repérage de la DAR, dans le fait qu'il identifie la limite de la zone d'habitat du projet à l'endroit où la rue de la Résistance change d'orientation, au niveau des constructions 2116G et 2200B, tout en mesurant une zone d'habitat réduite de 12 mètres environ, 150 mètres à l'ouest au niveau de la rue de Nickbas, alors qu'il ressort des données extraites du Géoportail développé par la DGO4, qu'il reproduit, qu'il est matériellement impossible de situer la limite de la zone d'habitat du projet à cet endroit.

Pour le surplus, il expose que les informations communiquées par l'administration, non contestées par la partie adverse, indiquent que son terrain est situé en zone d'habitat sur une largeur de 18 mètres et non de 6,31 mètres comme mentionné à tort dans l'acte attaqué et que ceci implique que la construction projetée se situe intégralement en zone d'habitat.

À titre surabondant, il rappelle que le plan du RUE de la ZACC « Les Buissons », établi en concertation avec le fonctionnaire délégué, situe la limite de la zone d'habitat au même endroit que le projet de construction du requérant, soit à l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G. Il en conclut qu'en situant la limite de la zone d'habitat à deux endroits distincts selon le dossier examiné, la partie adverse opère un revirement d'attitude qu'elle est tenue de justifier de façon circonstanciée, ce qu'elle s'abstient de faire en l'espèce.

14. Dans son dernier mémoire, à propos de la délimitation de la zone d'habitat telle que fixée dans le plan du RUE de la ZACC « Les Buissons », le requérant insiste sur le fait que celui-ci établit que la ZACC est entièrement affectée en zone d'habitat et que le fonctionnaire délégué avait, à cet égard, expressément invité le géomètre chargé d'établir ce plan à respecter la limite de la zone d'habitat, autrement dit la zone urbanisable, conformément au plan de secteur qu'il lui avait communiqué.

À son estime, il résulte du permis d'urbanisme octroyé en 2005 pour un projet d'extension sur la parcelle 2116G que l'intégralité de la construction en question se situe en zone d'habitat □ ce qui revient à fixer la limite de la zone d'habitat encore 2 mètres plus loin que celle retenue par le requérant □, et il fait valoir que, dès lors que ce permis, autorisant pourtant une construction dans une zone qui, selon la partie adverse, se situerait désormais en zone agricole, n'a pas été suspendu par le fonctionnaire délégué, il faut en conclure que celui-ci a approuvé la limite de la zone d'habitat ainsi retenue par le collège communal. Il soutient que cette délimitation de la zone d'habitat est, en réalité, celle qui a toujours prévalu avant que la partie adverse ne change de position.

Il rappelle, par ailleurs, que la limite de la zone d'habitat qu'il retient se fonde sur les informations communiquées par le service de cartographie de la DGO4, lors de la consultation du plan de secteur réglementaire en ses locaux, qui a expressément indiqué que la limite d'habitat passe par la borne à l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle 2116G, ce qu'il n'a ensuite jamais démenti.

15. Quant au repérage effectué par la DAR, il considère qu'il ne respecte pas le plan de secteur réglementaire qui a un fond IGN, qu'en effet, les mesures que ce repérage retient ne respectent pas l'orientation de la limite d'habitat nord d'Halanzy lorsque ces mesures sont reportées sur un fond IGN, et qu'en réalité, la DAR a utilisé un plan de secteur non réglementaire, qui superpose quatre couches non recalées entre elles et qui rejette intégralement en zone agricole l'extension sur la parcelle 2116G autorisée en zone d'habitat en 2005.

Il soutient qu'en réalité, la limite de la zone d'habitat retenue par la partie adverse diffère de celle fixée par le plan de secteur réglementaire, vu son fond IGN, et que cette différence résulte vraisemblablement d'erreurs cadastrales, de la modification du positionnement de planches cadastrales ou encore de la digitalisation du cadastre. Il produit, à cet égard, un document de la commune d'Aubange attestant que depuis la numérisation des planches du cadastre, elle rencontre des difficultés avec la cartographie de certaines zones de son territoire et

qu'en l'occurrence, le requérant se fait, au fil des ans, « morceler la surface de zone d'habitat contre de la zone agricole ».

Il critique en outre le fait que les repérages dont il s'agit ont évolué au fil du temps et ont abouti à des résultats divergents, dès lors que, lors d'un premier repérage, sa parcelle a été reprise par la DAR en zone d'habitat sur une distance de 8 mètres à front de la rue de Nickbas, qu'ensuite, lors d'un second repérage en 2015, la DAR a considéré que la limite de la zone d'habitat se situait à 6,31 mètres au nord de la limite 109-110 et qu'en définitive, ces mesures sont remises en cause par l'auditorat qui retient une mesure de 8,36 mètres dans la zone d'habitat (soit 6,31 mètres + 2,05 mètres), résultant d'une lecture combinée du plan de secteur et du plan de mesurage produit par le requérant. Il en déduit que la distance de 6,31 mètres mentionnée dans l'acte attaqué est sujette à caution et source d'incertitude juridique.

Il fait valoir qu'à cet égard, le fait qu'aucune des mesures jusqu'ici avancées n'est suffisante pour permettre une construction sur sa parcelle est sans pertinence dès lors que tout acte administratif doit reposer sur des motifs précis et exacts, et d'autant que toute erreur de repérage peut potentiellement avoir une incidence plus importante sur la limite de la zone d'habitat. Il observe encore que, contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, le « Géoportail mesure 58 mètres de zone d'habitat depuis le bord de la rue de la Résistance ce qui équivaut bien à 18 mètres pour les parcelles de la partie requérante ». Enfin, il produit un plan établi par un géomètre-expert attestant que sa parcelle est reprise en zone d'habitat sur une distance de 18,38 mètres à front de rue.

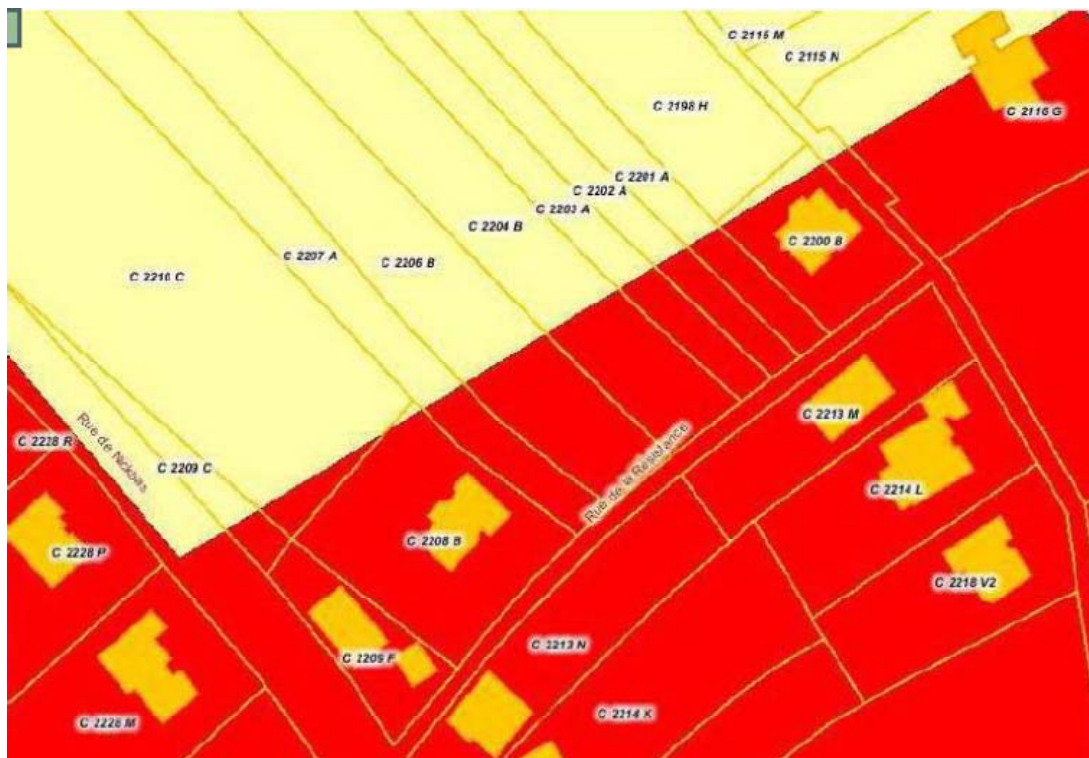
16. En raison des résultats divergents auxquels les repérages de la DAR ont abouti et aux fins de clarifier la situation et garantir la sécurité juridique, la partie requérante sollicite qu'un expert soit désigné et chargé, au titre de mesure d'instruction, de réaliser un repérage contradictoire de la limite de la zone d'habitat dans le secteur concerné.

IV.2. Examen

17. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Tout acte administratif doit reposer sur des

motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

18. En l'espèce, la construction en projet prend place rue de Nickbas, sur les parcelles 2209C et 2210C. Ces parcelles sont situées pour une grande partie en zone agricole, et pour partie en zone d'habitat au plan de secteur de Sud-Luxembourg, approuvé par arrêté royal du 27 mars 1979. La largeur de la partie des terrains située dans la zone d'habitat se réduit à mesure que l'on s'éloigne de la rue de Nickbas, la zone d'habitat formant en effet un triangle à cet endroit :



Le bâtiment en projet présente une façade de 12 mètres à front de la rue de Nickbas et une façade latérale de 15 mètres implantée à deux mètres de la parcelle voisine n° 2209f.

19. L'auteur de l'acte attaqué considère que la construction projetée s'implante pour partie en zone agricole et pour partie dans la zone d'habitat. Il prend appui sur la note de la DGO4 du 27 novembre 2015 rédigée dans le cadre de la procédure de recours et « portant sur l'établissement d'un repérage effectué sur [la] base d'un plan de mesurage réalisé par le géomètre des demandeurs », et fonde sa décision d'annulation sur la conclusion de ce repérage aux termes de laquelle « le terrain des demandeurs est situé en zone d'habitat sur une largeur de 6,31 m au nord de la limite 109-110 au plan de mesurage, le solde se trouvant en zone agricole », de sorte que le projet est implanté notamment en zone agricole, pour laquelle aucun mécanisme dérogatoire au plan de secteur ne peut s'appliquer.

Le requérant conteste l'exactitude de cette motivation, en se fondant sur le plan du RUE de la ZACC « Les Buissons », des indications données par le cartographe de la DGO4, par le responsable de la cellule recours du cabinet du ministre et par le collège communal d'Aubange, et sur les indications planologiques du Géoportail de la DGO4.

20. D'une part, il convient de constater que le plan du RUE de la ZACC précité indique, en pointillés rouges, le périmètre d'étude et, en pointillés bleus, le périmètre de la ZACC mais, contrairement à ce qu'expose le requérant, il ne figure aucune délimitation de la zone d'habitat du plan de secteur du Sud-Luxembourg. Partant, le plan de mesurage joint au dernier mémoire et annoté par un géomètre-expert, qui situe la limite de la « zone d'habitat rural » en fonction du plan d'aménagement de la ZACC, n'est pas non plus susceptible de délimiter précisément ladite zone d'habitat du plan de secteur précité.

D'autre part, il ne ressort pas du dossier administratif que, selon les informations communiquées par le service de la cartographie et de repérage de la DGO4, le terrain litigieux serait situé en zone d'habitat sur une largeur de 18 mètres. En réalité, le requérant se réfère au courriel précité de son architecte du 18 juillet 2014, auquel est annexé le courrier du bureau d'architecture qui identifie deux points sur un plan cadastral qu'il propose de relier pour fixer la limite constructible de la parcelle du requérant. L'un de ces points correspond à une borne qui serait située selon lui à l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G dudit plan.

Or, le service de cartographie et repérage a immédiatement réagi en répondant que le plan cadastral utilisé par l'architecte est dépassé et ne correspond plus à la situation actuelle, et en confirmant que « la zone d'habitat dessinée sur le plan de secteur ne mesure pas 10 mètres et [est] en triangle pour finir avant le fond des parcelles en question », précisant que, réalisé « depuis des points connus et anciens », son repérage confirme les précédents, de sorte que l'infime partie des terrains située en zone d'habitat est à ce point réduite qu'elle ne permet pas d'y implanter une habitation. L'auteur du courriel précité n'a pas contesté le caractère « dépassé » de l'extrait cadastral produit et, dans ses écrits de procédure, le requérant ne soutient pas que les propos susvisés du service de cartographie et repérage sont inexacts à cet égard.

Par ailleurs, il ne ressort d'aucune pièce des dossiers des parties que le président de la CAR aurait indiqué que la limite de la zone d'habitat passerait par l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2166G ou que le terrain du requérant serait situé en zone d'habitat sur une largeur de 18 mètres. De même, il ne

ressort pas des prescriptions graphiques du plan de lotissement relatif au permis d'urbanisation délivré aux consorts Laurent-Thillement que la limite de la zone d'habitat passerait par l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G.

21. Le requérant n'établit pas concrètement l'existence d'une borne sur la parcelle n°2116G □ selon lui pourtant bien visible □, il n'établit pas qu'il s'agit d'une borne délimitant la limite entre la zone agricole et la zone d'habitat, ni ne soutient que cette borne aurait été installée à l'occasion de la délimitation des zones lors de l'établissement du plan de secteur. Il ne précise pas non plus la distance qui sépare selon lui cette borne de l'axe de la rue de la Résistance à l'endroit où elle change d'orientation.

22. À suivre la thèse du requérant, la zone d'habitat présenterait une longueur de 58 mètres depuis la limite droite de la parcelle 2209F, et non pas de 50 mètres depuis l'axe de la rue de la Résistance, puisque d'après le plan de mesurage qu'il a communiqué à la partie adverse, la première parcelle de la rue de Nickbas, soit ladite parcelle n° 2209F, présente une largeur de 40 mètres (40 mètres + 18 mètres). Or il ne ressort d'aucun élément des dossiers des parties que la rue de Nickbas serait reprise en zone d'habitat sur une longueur de 58 mètres.

Certes, dans son dernier mémoire, le requérant affirme que le « Géoportail mesure 58 mètres de zone d'habitat depuis le bord de la rue de la Résistance ce qui équivaut bien à 18 mètres pour les parcelles de la partie requérante », mais ce raisonnement part à nouveau d'une prémisse inexacte, à savoir la limite de la zone d'habitat telle que retenue dans le projet litigieux, prétendument fixée conformément à « la méthode communiquée par [le cartographe de la DGO4] », alors qu'il a été rappelé ci-avant que celui-ci a immédiatement contesté la pertinence de la méthode appliquée par l'architecte du requérant soi-disant sur la base de ses informations, notamment en raison du caractère dépassé du plan cadastral utilisé, et qu'il n'est pas démontré que la limite de la zone d'habitat passe par l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G.

Par ailleurs, le requérant ne conteste pas que la largeur de la partie des terrains située dans la zone d'habitat se réduit à mesure que l'on avance dans la rue de la Résistance pour atteindre une profondeur de 20 à 30 mètres vers l'endroit où ladite rue change d'orientation, comme le démontrent du reste les données extraites du Géoportail reproduites dans le mémoire en réplique, qui renseignent une profondeur de 25,1 mètres à l'endroit où la rue de la Résistance change de direction.

23. Il ressort de l'analyse de la DAR ce qui suit :

« la limite entre la zone d'habitat et la zone agricole est une ligne droite entre deux points. Du côté Ouest, le long de la rue Nickbas, ce repère de référence est le pignon d'un bâtiment distant de +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance. Cet objet de référence n'existe plus ou a été fortement remanié. Du côté Est, le repère de référence est probablement une parallèle à 30 mètres du bord de la rue des Buissons. Ces deux éléments permettent de former une ligne droite ».

Si elle précise que le repère de référence du côté est semble être une parallèle située à 30 mètres de la rue des Buissons, elle ne situe pas la limite de la zone d'habitat à l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G. Au contraire, il ressort de la superposition du plan de secteur et du plan cadastral joint à l'acte attaqué que la limite de la zone d'habitat ne passe pas par l'extrémité gauche du renforcement de la parcelle n° 2116G, mais passe au sein même de ce renforcement, donc plus au sud.

24. Par ailleurs, il n'est pas contradictoire ou erroné de préciser qu'au « projet de plan » de secteur « la limite consistait en une ligne parfaitement droite se prolongeant [...] vers l'ouest au-delà de la rue de Nickbas » et d'estimer ensuite que du côté ouest, le long de la rue Nickbas, le repère de référence du « plan » de secteur est le pignon d'un bâtiment distant de +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance. Le Conseil d'État ne perçoit pas non plus en quoi, en considérant que l'examen du plan de secteur montre que la profondeur de la zone d'habitat en rive nord de la rue de la Résistance est de l'ordre de 50 mètres mais seulement de l'ordre de 20 à 30 mètres quelque 150 mètres à l'est, là où la rue change d'orientation, la DAR aurait commis une erreur.

25. Il ressort du plan de mesurage communiqué par le requérant que la rue de la Résistance a une largeur de 3,28 mètres de sorte que la distance qui sépare l'axe de cette rue de la limite des fonds n^{os} 2209C et 2209F, est de 41,64 mètres (1,64 mètres + 40 mètres). Ce plan renseigne une distance de 6,31 mètres entre la limite des fonds précités et l'extrémité gauche de la dalle de béton située sur la parcelle du demandeur de permis, soit une distance de 47,95 mètres depuis l'axe de la rue de la Résistance. Si l'on compare ce plan de mesurage au plan de secteur qui fixe la zone d'habitat à +/- 50 mètres de l'axe de la rue de la Résistance, il peut être considéré que la zone d'habitat s'étend encore légèrement à gauche de la dalle de béton présente sur la parcelle du requérant, sur une distance de l'ordre de 2 mètres.

Cela étant, il ne ressort pas des « éléments du dossier », contrairement à ce que soutient le requérant, que son terrain serait « situé en zone d'habitat sur une largeur de 18 mètres ». Il ne ressort pas plus de la version du plan de secteur du Sud-Luxembourg établie au 1/10.000^{ème} que la zone d'habitat s'étendrait 12 mètres au-

delà de la dalle prise comme référence par le repérage de la DAR, dont l'extrémité est implantée, pour rappel, à 6,31 mètres de la limite des fonds selon le plan de mesurage du requérant.

26. En tout état de cause, que la parcelle du requérant soit reprise rue de Nickbas, sur l'alignement, à concurrence de 6, 8 ou 12 mètres en zone d'habitat, aucune de ces distances ne permet d'implanter la construction litigieuse à l'endroit considéré □ qui pour rappel présente une largeur de 12 mètres, une longueur latérale de 15 mètres, un recul de 11 mètres par rapport à l'axe de la rue de Nickbas et un retrait latéral d'environ 2 mètres par rapport à la parcelle voisine de droite □ sans déborder de la zone d'habitat, comme cela a été relevé notamment par le collège communal dans le certificat d'urbanisme n° 1 dès le 4 octobre 2011, par le fonctionnaire délégué dans sa décision de suspension du 11 août 2017, et comme cela résulte aussi de l'annexe au rapport urbanistique déposé à l'appui de la seconde demande de permis, qui localise la construction, sur le Géoportail de la DGO4, majoritairement hors de la zone rouge, soit en dehors de la zone d'habitat.

Partant, le motif de l'acte attaqué selon lequel la construction projetée se situe « pour partie en zone agricole », n'est pas entaché d'erreur.

27. Il résulte de ce qui précède que, le requérant restant en défaut de démontrer que son terrain est situé en zone d'habitat sur une largeur de plus de 18 mètres tandis que la position de la partie adverse et du fonctionnaire délégué n'a jamais varié quant à l'impossibilité d'implanter le projet litigieux à l'endroit considéré, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'expertise sollicitée dans le dernier mémoire dans le but de « clarifier la situation », qui s'avère dénuée d'intérêt.

28. Enfin, en ce que le moyen dénonce pour la première fois dans le mémoire en réplique un revirement d'attitude de la partie adverse en ce qu'elle situe la limite de la zone d'habitat à des endroits différents selon les dossiers examinés, étant, d'une part, le plan du RUE de la ZACC « Les Buissons » et, d'autre part, le projet de construction litigieux, et une absence de justification circonstanciée d'un tel revirement, la critique est nouvelle. Ne relevant pas de l'ordre public en sorte qu'elle eut pu et donc dû être soulevée dès la requête, elle est tardive et, partant, irrecevable.

Le moyen unique de la requête n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

29. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 12 mai 2021 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux